



## Acórdão 00255/2022-9 - Plenário

**Processo:** 07598/2021-5

**Classificação:** Omissão de Prestação de Contas Mensal

**Exercício:** 2021

**UG:** SEME - Secretaria Municipal de Educação de Vitória

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Responsável:** JULIANA ROHSNER VIANNA TONIATI

**OMISSÃO NO ENVIO DE PRESTAÇÃO DE  
CONTAS MENSAL – MÊS 10 - EXERCÍCIO 2021 -  
AUTO DE INFRAÇÃO ART. 9º - A DA IN 43/2017 -  
OMISSÃO SANEADA – AFASTAR MULTA –  
RECOMENDAR – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

1. A culpabilidade do agente é amparada na avaliação de reprovabilidade da conduta praticada ou omissa, respectivamente, por quem praticou ou por quem tinha o dever de fazê-lo.

2. O erro grosseiro a que se refere o art. 28 da LINDB, ainda que se entenda como culpa grave ou como erro inescusável, deve ser considerado como aquele que não seria cometido pelo homem médio se estivesse nas mesmas circunstâncias do agente público cuja conduta está sob julgamento.

3. As tomadas de decisões serão ancoradas, principalmente, na mensuração da gravidade da conduta do agente, sempre estimando as possíveis

consequências jurídicas e administrativas do ato de gestão.

4. É plenamente possível que se tenha uma conduta típica (prevista em lei como ilícita) e antijurídica (contrária ao ordenamento vigente), sem a reprovabilidade sobre ato ou omissão.

5. A legalidade estrita é que norteará quando da manutenção ou não da irregularidade. No entanto, quando se fala em sanção ao agente, deve-se observar as dificuldades práticas que ele enfrentou (art. 22 LINDB) e suas consequências (art. 20 LINDB), sendo passível de justificativa esse descumprimento, tendo, ainda, seus atos analisados conforme a gravidade (art. 28 LINDB).

## **O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### **I. RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos de omissão de remessa, via Sistema CidadES deste Tribunal, da Prestação de Contas Mensal referente ao mês 10 do exercício de 2021 da Secretaria Municipal de Educação de Vitória, sob a responsabilidade da Sra. Juliana Rohsner Vianna Toniati, contrariando dispositivos da Instrução Normativa (IN) TC nº 43/2017.

Não sendo confirmado o envio da obrigação, nos termos da referida Instrução Normativa, foi expedido o Termo de Notificação Eletrônico 01.034/2021-5 – e o Auto de Infração Eletrônico, por esta Corte de Contas, para dar cumprimento à obrigação de prestar contas, e aplicar multa em razão da inobservância ao prazo legal para a remessa em questão, de acordo com o artigo 135, inciso VIII e § 4<sup>o</sup><sup>1</sup>, da LC nº

---

<sup>1</sup> **Art. 135.** O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: (...)

621/2012 c/c 389, inciso VIII<sup>2</sup>, e seu § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal (aprovado pela Resolução TC 261/2013 do RITCEES.

Devidamente notificada a responsável compareceu aos autos apresentando Defesa Justificativa 01.356/2021-1 (Protocolo TC 026058/2021-1) bem como Peça Complementar 53971/2021-4 a 53979/2021-5 apresentando suas alegações termos da notificação expedida, que após devida análise pela área técnica deram origem a Instrução Técnica Conclusiva Nº 00042/2022-6, que ao seu termino opina da seguinte forma:

#### 4 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, considerando que o gestor da(o) Secretaria Municipal de Educação de Vitória, incorreu na conduta de inobservância do prazo estabelecido para a remessa da Prestação de Contas Mensal do mês 10/2021; que o inciso IX do artigo 135 da LC 621/2012 prevê a aplicação de penalidade de multa quando constatada a inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa ao Tribunal de Contas, sem estabelecer lapso temporal de tolerância ao atraso; que a natureza coercitiva da penalidade exige tão somente a caracterização do ato infracional e a indicação do responsável pelo mesmo; conclui-se pela procedência do Auto de Infração Eletrônico - Termo de Notificação Eletrônico 1.034/2021-5, uma vez que todos os requisitos para a formação do mesmo foram observados, bem como o rito processual estabelecido. Dessa forma, propõe-se:

- a) A edição de Acórdão para aplicação de multa ao responsável, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 28 da IN 68/2020 c/c art. 135, incisos VIII e IX, da Lei Complementar Estadual 621/2012 e art. 389, incisos VIII e IX, do Regimento Interno deste Tribunal (aprovado pela Resolução TC 261/2013);
- b) O arquivamento dos autos, após esgotados os procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada.

Na forma regimental, manifesta-se o Ministério Público de Contas por meio de seu Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, Parecer nº 00034/2022-1, anuindo

---

**VIII** - não envio ou envio fora do prazo de documentos e/ou informações que compõem a prestação de conta

**§ 4º** A multa aplicada com fundamento nos incisos IV a IX, XIV e XV prescinde de prévia comunicação dos responsáveis

<sup>2</sup> **Art. 389.** O Tribunal poderá aplicar a multa pecuniária prevista no art. 135 de sua Lei Orgânica, atualizada na forma prescrita no seu § 3º, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:

(...)

**VIII** - não envio ou envio fora do prazo de documentos e ou informações que compõem a prestação de contas: multa no valor compreendido entre meio e dez por cento;

aos termos da proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva, pugnando pela aplicação de multa a responsável.

A Remessa 02404/2022-5 encaminhou os presentes autos a este gabinete para manifestação.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 – DO MÉRITO:

O Auto de Infração <sup>3</sup> foi instituído com o objetivo incentivar o recebimento tempestivo das remessas de informações periódicas por parte dos jurisdicionados, eliminando a inadimplência, tendo sido instituído em outubro/2019 com edição da IN TC 54/2019, que alterou a IN TC 43/2017, entrando em vigor em julho de 2020, após devida repercussão nessa Corte de contas e exaustivas medidas de informação aos jurisdicionais, processo precedido de debates, realização de consulta pública e de audiência pública nos termos da LINDB.

Ressalta-se que a multa tipificada no art. 28, parágrafo 3º, da IN 68/2020 possui espécie coercitiva, tratando-se o Termo de Notificação Eletrônico– Auto de Infração Eletrônico de identificação da condição definitiva de descumprimento do prazo para o envio. O pagamento por 50% de seu valor pressupõe a regularização da remessa no prazo estabelecido no auto de infração. Esse entendimento pode ser facilmente extraído da leitura dos parágrafos seguintes do artigo 28 da IN 68/2020:

[...]

§ 1º A multa possui natureza coercitiva e será aplicada por remessa não enviada, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do artigo 135, incisos VIII e IX e § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c artigo 389, incisos VIII e IX e § 1º, do RITCEES.

**§ 3º Até a data do vencimento expressa no auto de infração eletrônico, se regularizada a inadimplência da obrigação, a multa prevista no § 1º deste artigo poderá ser paga com desconto de 50% (cinquenta por cento) do seu valor. (g.n)**

§ 4º A não apresentação de defesa, o pagamento da multa e o adimplemento da obrigação, no prazo fixado, importarão no encerramento e arquivamento automático do auto de infração eletrônico, pelo exaurimento do seu objeto.

---

<sup>3</sup>Art. 9º- A auto de infração eletrônico será lavrado nas hipóteses de não envio das remessas previstas nesta Instrução Normativa, observado o disposto nesta seção.

§ 5º A apresentação de defesa, o não pagamento da multa constante do auto de infração eletrônico ou o não adimplemento da obrigação, no prazo fixado, enseja a autuação de processo de controle externo, prosseguindo-se o rito nos termos regimentais.

### III. – DO INDÍCIO DE IRREGULARIDADE E POSSÍVEL RESPONSÁVEL

III.1 Inobservância do prazo para encaminhamento da remessa da prestação de contas mensal da Secretaria Municipal de Educação de Vitória referente ao mês outubro de 2021.

**Base legal: Art. 28, parágrafo 3º, da IN 68/2020**

**Responsável:** Juliana Rohsner Vianna Toniati

Uma vez reconhecida a irregularidade, exsurge a necessidade de se analisar a culpabilidade do agente, de forma que esta passa a ser o principal fator a ser considerado no julgamento. Se o ato é contrário a lei, não há que se questionar a irregularidade, no entanto, faz-se necessário analisar se aquele ato é culpável.

A gestora é a autoridade responsável para encaminhar a prestação de contas do órgão e, portanto, responsável pelos serviços administrativos, em observância aos prazos e condições estabelecidos na regulamentação vigente e que, **no caso concreto, o não atendimento à obrigação poderia implicar-lhe sanção de multa, independente de comunicação prévia, nos termos do §4º e inciso IX, art. 135 da LC 621/2012.**

Considerando que o gestor responsável tomou ciência do Auto de infração em 15 de novembro de 2021 (assinatura digital), ficando, assim, estabelecido o prazo de 30 dias para cumprir a obrigação e pagar a multa inicial, ou apresentar defesa perante o Tribunal, o que ocorreu conforme Protocolo 26058/2021-1, consubstanciado na Defesa/Justificativa 01356/2021-1 e peças complementares 53970/2021-4 a 53979/2021-5.

Em breve síntese alega a gestora que problemas relacionados à segurança das informações na rede de dados do município, dos dados do município teriam sofrido ataques de invasores, o que não é a primeira ocorrência, conforme consta dos

documentos trazidos aos autos se observa o registro que há um ano o município de Vitória foi alvo de invasão de hacker, o que afetou toda a estrutura da Prefeitura.

Todavia, ainda que se tenha clareza em relação ao cometimento da presente irregularidade, há que se avaliar a conduta do agente, mensurando-se o grau de culpabilidade, bem como as circunstâncias fáticas e as consequências jurídicas e administrativas que nortearam o atraso de 04 (quatro) do cumprimento do prazo fixado na Instrução Normativa 68/2020 que regulamenta o envio de dados e informações, por meio de sistema informatizado, ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

#### **IV – DO JULGAMENTO**

##### **IV.1 - Da análise de conduta da responsável, Sra. Juliana Rohsner Vianna Toniati, conforme preceitua o art. 28 da LINDB**

A presente análise avaliará a conduta da responsável a partir do contexto e das condições técnicas e administrativas que concorreram para a ocorrência da irregularidade em questão.

Conforme se depreende dos autos, o período em que houve o atraso no envio da prestação de contas mensal referente ao mês 10 de 2021, o envio deveria ocorrer até o dia 15 do mês subsequente a que se refere, ou seja 15/11 e somente se efetivou em 19/11/2021, com 4 (quatro) dias de atraso.

Em sede de defesa o gestor do município justificou que o atraso se deu em decorrência de ataque hacker aos sistemas do município de Vitória o que gerou grande transtorno, dificultando o acesso aos dados e envio das informações, conforme se depreende do das informações encaminhadas pelo Protocolo 26195/2021-5 nos autos do Processo 7724-2021.

Conforme se extrai das informações o ataque comprometeu várias áreas da prefeitura inviabilizando o envio das informações referentes a obrigação, trazendo sobremaneira muitos transtornos a toda máquina pública.

Ademais a gestão não ficou inerte, foi registrado pela internet, no dia 22 de outubro, boletim de ocorrência na Polícia Civil pelo subsecretário de Tecnologia da Informação da Prefeitura de Vitória, Olavo Venturim Caldas, noticiando o ataque hacker que comprometeu os serviços de agendamento de vacinas, emissão de nota fiscal, certidões, protocolo virtual, Trabalha Vix, Alvará Mais Fácil, Portal de Compras e 156 Online, de acordo com as informações abaixo (Protocolo 26195/2021-5).

anterior e com elevado nível de danos ao ambiente de datacenter e aos serviços digitais disponibilizados aos cidadãos.

Conforme manifestação da Subsecretaria de Tecnologia da Informação (doc. anexo), a atual gestão recebeu o relatório final do diagnóstico do incidente em março de 2021, e, desde então vem adotando medidas para elevar o nível de maturidade de segurança do ambiente tecnológico, dentre as quais se destacam:

- Foi iniciado o processo licitatório para aquisição de novos computadores e estações de trabalho para substituir os computadores obsoletos, objetivando a atualização dos sistemas operacionais e padronização do parque de computadores;
- A PMV já dispunha de licenças de antivírus, com vencimento de contrato em novembro/2021. Foi iniciada nova contratação para ampliação da quantidade de licenças e atualização do software para uma solução mais eficaz;
- Conforme recomendado, foram realizadas atualizações de versões do sistema operacional de diversos servidores do datacenter municipal e de máquinas de usuários, processo ainda em andamento devido aos sistemas legados;
- Foi iniciado processo de contratação de serviços de fábrica de software com objetivo de atualizar sistemas legados que dependem de servidores com sistemas operacionais inseguros para funcionar;
- Foi iniciada a contratação de pacote serviços Microsoft Office 365, para aumentar a segurança de e-mails e arquivos recebidos por usuários;
- Foi iniciada a contratação de novos equipamentos e softwares de rede para atualizar o parque e a rede de fibra óptica da PMV, ampliando a segurança conforme recomendado;
- Foi iniciado o processo de contratação de novo software de backup para aumentar a segurança dos dados da PMV;
- Foram realizados ajustes nas políticas de segurança nos firewalls do ambiente PMV;
- Encontra-se em andamento a revisão das políticas de grupo dos usuários de rede.



Conforme se observa, providencias foram tomadas em relação ao ocorrido, com vistas a ampliar a proteção aos dados da unidade e de forma a minimizar os impactos de um possível novo ataque

Diante do inegável cenário, o responsável deixou de cumprir com o dever de enviar a prestação de contas mensal, referente ao mês 10 do mês de 2021, dentro do prazo legalmente convencionado. Há que se considerar, em que pese as dificuldades enfrentadas pela Administração Pública o município de Vitória cumpriu a obrigação com 04 (quatro) dias de atraso e posteriormente, apesar de ter sido vítima de ataque *hacker*, conseguiu cumprir tempestivamente com as obrigações referentes aos meses subsequentes.

Nesta linha de entendimento, constata-se que a situação ocorrida trouxe potencial prejuízo ao adimplemento dos compromissos e responsabilidades da responsável pela Secretaria Municipal de Educação de Vitória. A partir dos elementos apresentados em sede de defesa, é notória a real dificuldade em atender o prazo legal estabelecido para envio da prestação e contas, notadamente no que tange à limitação técnica do desenvolvimento normal e rotineiro das atividades dos seus servidores, haja vista a inesperada e imprescindível suspensão das atividades, conforme faz prova.

Ademais essa Corte de contas em processos da Prefeitura Municipal de Vitória com o mesmo objeto tem se posicionado de forma a acolher as justificativas e afastar a penalidade imposta aos gestores por encontrar razão nas alegações apresentadas, podemos extrair esse entendimento dos seguintes processos:

- **Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo:** Processo TC 7600/2021;
- **Conselheiro Domingos Augusto Taufner:** Processos TC 7596/2021, 7602/2021;
- **Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto:** Processo TC 7595/2021, 7619/2021;
- **Conselheiro Sergio Manoel Nader Borges:** Processo TC 7593/2021, 7618/2021, 7597/2021;

- **Conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha:** Processo TC 7599/2021, 7607/2021, 7623/2021;
- **Conselheira Márcia Jaccoud Freitas:** Processo TC 7605/2021, 7606/2021, 7609/2021, 7611/2021, 7622/2021;
- **De minha relatoria:** Processo TC 7591/2021, 7724/2021.

Por fim, considerando, que o ataque concorreu para o atraso no envio da Prestação e Contas mensal referente ao mês de outubro de 2021 da Secretaria de Educação do Município de Vitória, e entendendo que houve por parte da responsável uma ação diligente e efetiva para preparar as unidades da Prefeitura Municipal de Vitória a enfrentar os desafios impostos por este novo cenário, não sendo assim caracterizada nenhuma omissão ou erro grosseiro, **dessa forma diverjo da Área Técnica e Corpo Ministerial quanto a aplicação da multa prevista**, constatado o nexo de causalidade entre a conduta da gestora e a razões apresentadas em sede de defesa.

## **V – DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECISÃO**

Importante evidenciar que o entendimento pela não aplicação de multa ao gestor neste caso tem íntima ligação com sua conduta em face do contexto da invasão racker na rede de dados da Prefeitura Municipal de Vitória que atingiu de forma direta a Secretaria Municipal de Educação. Não podendo de maneira alguma sugerir um arrefecimento ou negligência no cumprimento da legislação vigente. Deste modo, RECOMENDO a atual gestora, ou a que vier sucedê-la, que cumpra os prazos de encaminhamento das obrigações junto a este Tribunal de Contas nos termos regimentais.

## **VI – CONCLUSÃO**

Desta feita, VOTO, divergindo da **Área Técnica e o Ministério Público de Contas**, no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**

Conselheiro Relator

## 1. ACÓRDÃO TC-255/2022:

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas, em:

**1.1. MANTER A IRREGULARIDADE**, referente ao descumprimento da obrigação imposta no inciso IX do artigo 135 da LC 621/2012<sup>4</sup>, **DEIXANDO DE APLICAR A MULTA** a **Sra. Juliana Rohsner Vianna Toniati**, pelas razões explicitadas no voto.

**1.2. RECOMENDAR** a atual gestora, ou a que vier sucedê-la, que cumpra os prazos de encaminhamento das obrigações junto a este Tribunal de Contas nos termos regimentais.

**1.3. ARQUIVAR** os presentes autos, com fundamento art. 330, Incisos III e IV<sup>5</sup> do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/03/2022 – 10ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

**4.1. Conselheiros:** Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

---

<sup>4</sup> IX - inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa ao Tribunal de Contas de balancetes, balanços, informações, demonstrativos contábeis ou de quaisquer outros relatórios, documentos ou arquivos solicitados, inclusive em meio eletrônico, salvo o disposto em lei específica;

<sup>5</sup> **Art. 330.** O processo será arquivado nos seguintes casos:

III - decisão terminativa por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;

IV - quando tenha o processo exaurido o objetivo para o qual foi constituído;

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**